

MONOGRAFÍA

Instrumentos de Traslado Industrial

Instituto Pascual Madoz,

Universidad Carlos III, Getafe (Madrid)

Máster en Política Territorial y Urbanística

Leonardo Álvarez Delgado 13 DE noviembre de 2008

ÍNDICE

APARTADO.....	PAGINAS
INTRODUCCION-AMBITO DE ACTUACION.....	3-4
MOTIVACIONES DE LA PROPUESTA.....	5-6
1ª PROPUESTA.....	7-22
• GARANTIA DEL TRASLADO INDUSTRIAL.....	7-8
• REALIZACION FISICA DEL POLIGONO INDUSTRIAL.....	9-10
• SISTEMA EXPROPIATORIO.....	11-12
• INTERES PUBLICO.....	13-16
• ENAJENACION DEL POLIGONO INDUSTRIAL.....	17-21
• FINANCIACION DEL POLIGONO INDUSTRIAL.....	22
2ªPROPUESTA	
• JUSTIFICACION.....	23-24
• MECANISMO POR EL QUE LA ADMINISTRACIÓN SE QUEDE CON PARTE DE LOS FUTUROS APROVECHAMIENTOS URBANÍSTICOS.....	25-32
1. INTRODUCCIÓN.....	25-27
2. FORMA DE ADQUISICIÓN DE APROVECHAMIENTOS.....	28
3. PERMUTA.....	29-32
• FOTOS DEL ENTORNO QUE SE PRETENDE RECUPERAR.....	33-37

Introducción

En la tesina se plantea dos herramientas jurídicas para que puedan ser utilizadas desde la posición de una Administración Local, para la consecución de un fin social-económico-urbanístico, referido al traslado de unas industrias a un nuevo emplazamiento respecto del lugar donde están asentadas originalmente; estas propuestas se plantean con destino a un lugar concreto y exacto de un municipio de España, para así recuperar una vasta zona física, con características geográficas especiales del centro de la ciudad .

Es importante destacar, para poder entender las propuestas planteadas, que una vez trasladadas las industrias, los usos que se otorguen en el espacio vacante deberán ser de carácter residencial entre otros, y con carácter primordial, pues serán estos la clave que permitirán gestionar el traslado de la zona.

Ámbito de Actuación

El lugar donde se desarrolla el estudio de mi monografía, se trata del municipio de Las Palmas de Gran Canaria, en la Comunidad Autónoma de Canarias, siendo esta una de las Capitales del Archipiélago.

Se trata de un municipio de 400000 habitantes con un área metropolitana de más de 600000 habitantes, con una gran cantidad de población flotante consecuencia de las actividades económicas que en ella se produce, entendiendo por tal el turismo y la existencia del Puerto de la Luz y de Las Palmas, que siendo uno de los mayores puertos Europeos produce una atracción incesante de personas a la ciudad e isla; por lo tanto hablamos de una ciudad con un gran empuje económico- social.

Se trata de una ciudad que atendiendo a sus características culturales, físicas, climáticas, etc. según mi parecer, no está del todo explotado turísticamente, ya sea en cuanto la existencia del número de turistas que en mi opinión han de visitarla anualmente, como por la falta de elementos urbanísticos que existan en la ciudad, para así hacerla más atractiva al extranjero, más teniendo en cuenta que a diferencia de otras ciudades, en Las Palmas de Gran Canaria existen circunstancias físicas que existiendo una adecuada planificación urbanística harían de gran atractivo a esta ciudad.

Las áreas concretas objetos de actuación son las siguientes:

Polígono industrial Díaz Casanova:

Es lugar donde se asientan las industrias objeto de traslado.

Se trata de un Polígono Industrial existente en el centro urbano de Las Palmas de Gran Canaria; activo, es decir, un área donde diariamente se producen actividades económicas por parte de las empresas que allí realizan su actividad principal.

Tratándose de un polígono industrial de grandes dimensiones geográficas, situados en un entorno estratégico de la ciudad, en cuanto que se encuentra próximo al océano atlántico y por lo tanto cercano a la famosa playa de las canteras, además de estar posado sobre una montaña de escasa altitud que le permite tener un panorama visual de la ciudad, más concretamente del istmo que conforma en una parte la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria.

Polígono industrial La cazuela:

Se trata de un polígono industrial existente hoy en día, donde al igual que el Díaz Casanova, se produce diariamente actividades económicas.

Se trata de un polígono que se encuentra a las afueras de lo que conforma en sí la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria; siendo el polígono donde trasladaremos las industrias que actualmente existe en el Polígono descrito anteriormente, cuestión que explicaré a continuación.

Motivaciones del traslado industrial

Las razones que me han motivado para realizar tales propuestas jurídicas son las siguientes:

-La recuperación de la zona geográfica donde actualmente se encuentra el Polígono Industrial Díaz Casanova, para la atribución de usos urbanísticos totalmente contrarios a los que actualmente existen, pues se trata de un ámbito que debido a sus relevantes particularidades físicas, pretendo recuperar para el orgullo y disfrute los ciudadanos, es decir, permitir realizar actuaciones urbanísticas en las que estos pueda ser partícipe de las excelencias de un lugar de las que actualmente no pueden acceder en desarrollo de su vida social, para además así conseguir que los ciudadanos sientan que viven en una ciudad excelsa, con la existencia de referentes urbanísticos que hagan aparecer sentimientos de esta condición.

Puesto que con la existencia de las industrias, impide al ciudadano en general el disfrutar de esta zona privilegiada, más teniendo en cuenta que la finalidad de la actividad industrial puede ser cumplida sin necesidad de ahogar otras necesidades e intereses del ser humano; debiendo darse así la actividad en otro lugar sin que tenga particularidades especiales a resaltar.

-Motivaciones de carácter económico: Se sabe perfectamente que el principal motor económico del Archipiélago Canario, es el turismo, representando en cantidades porcentuales el 70 por ciento del dinero que genera nuestra comunidad Autónoma.

Así pues, sería de un gran impulso económico la posibilidad de la recuperación del lugar objeto de actuación, puesto que lo que se pretende es que el Plan Especial que la desarrolle en un futuro, una vez desarticulada la industria en él existente, cree un referente urbanístico de gran calado arquitectónico-social por los usos que puedan derivarse del planeamiento, combinado con las particularidades del entorno; se trataría de un lugar de envidia de toda ciudad, por la conjunción de elementos que reuniría, tratándose por lo tanto de un impulso importante para el turismo, y por lo tanto de atracción.

-También es importante resaltar que tal actuación la he planteado desde la óptica del mantenimiento de un aspecto importante, es decir, de los puestos de trabajos existentes en las industrias objeto de traslado, puesto que como se verá más adelante, una vez

analizando las propuestas, no concibo tal operación de rehabilitación urbana sin el aseguramiento de estos puestos de trabajos; es más con la segunda propuesta hecha se busca además un añadido que es que la propia Administración saque un beneficio público , no en cuanto a elemento de habitabilidad sino económico, en cuanto a sacar tajada de los usos que por actuación directa de ella van a producirse en el futuro, cuestión que al igual que otros aspectos nombrados anteriormente se explicarán más adelante.

1ª PROPUESTA

GARANTÍA DEL TRASLADO INDUSTRIAL

Con la futura recalificación urbanística de los terrenos del polígono industrial Díaz Casanova, pasando de uso industrial, que es el que tenemos actualmente, a uso residencial en su mayoría, se trataría de una operación muy apetecible que supondría una gran rentabilidad económica para los propietarios de los suelos afectados, por cuanto se les dará la posibilidad, entiendo, bien de que estos los desarrollen, refiriéndome a la urbanización y consiguiente edificación para posteriormente enajenar los aprovechamientos, o bien directamente vender sus suelos “vírgenes” con todo el valor monetario que en ellos existirá debido a la repercusión de los aprovechamientos urbanísticos que en ellos se proyectarán, sin para ello intervenir directamente en el desarrollo urbanístico, y por lo tanto sin correr un riesgo económico.

Sin embargo, yo como Ayuntamiento, y por lo tanto como garante de los intereses de la generalidad de los ciudadanos, hará efectiva la desaparición industrial, sin embargo lo que no quiere es que se produzca con ello, el deterioro de la Economía Local, referido a la destrucción de puestos de trabajos y por lo tanto el bienestar de las personas que dependan directamente e indirectamente de las relaciones laborales que ahí se producen hoy día; me explico, “exigiré” a estas personas, ya que van a salir realmente beneficiados de la recalificación urbanística, que para que realmente la Administración elabore y apruebe el Plan Especial de Reforma Interior, es decir, que posibilite el desarrollo urbanístico de la Zona, ha de darse previamente el traslado efectivo de las industrias a otro lugar de la Capital; por lo que hasta que no sea real la puesta en funcionamiento de las industrias en el nuevo espacio geográfico que serán objeto de traslado, no se aprobaría el PERI.

Garantizándome de esta manera la consumación de los objetivos, es decir, el traslado de la industria, para que realmente se creen nuevos usos urbanísticos en la zona, y por otro lado como dije al principio, sin que con ello se destruyan los puestos de trabajos, pues entiendo que esta última, es una cuestión que ha de estar presente siempre en todas aquellas operación administrativas que supongan una renovación urbana con afección de puestos de trabajos, por cuanto, efectivamente, es de admirar la recuperación de un

gran entorno urbano, sin embargo entiendo que más importante aún es que los ciudadanos dispongan de medios económicos con los que poder realizar su vida, no habiéndose producido, si únicamente se hubiera puesto en vigor el PERI que recalificaría los terrenos.

Ahora bien la manera en la que voy a gestionar tal operación consta de las siguientes fases.

1. REALIZACIÓN FÍSICA DEL NUEVO POLÍGONO INDUSTRIAL

Como dije anteriormente, la Administración no pondrá en funcionamiento la operación de recalificación urbanística, hasta que realmente estén nuevamente ubicadas y funcionando las industrias afectas.

Así pues, para ello la Administración se hará propietaria de los terrenos donde se van a instalar las industrias objeto del traslado por una razón que más adelante expondré.

Así pues, para hacer efectivo el cambio de titularidad del suelo que interesa adquirir, la Administración procederá por medio de una expropiación, justificando el interés público que llevaría a la licitud de la operación.

La expropiación que cometeremos, no será una expropiación urbanística propiamente dicha, sino aquella que tendrá lugar previa selección del sistema de ejecución urbanística, fijando el expropiatorio, en el Plan General de Ordenación Urbana.

Así pues en la revisión ó modificación del plan de ordenación territorial, según se trate, clasificaremos los suelos donde queremos trasladar la industria, tratándose de un polígono industrial con buenas comunicaciones, por lo que estarán en mejor situación de lo que están actualmente, debido al paso de la circunvalación, de urbanizable industrial eligiendo como sistema de ejecución, el sistema expropiatorio, conforme al siguiente articulado de la Ley Canaria.

Artículo 97. Elección del sistema de ejecución.

El sistema de ejecución se determinará conforme

a las siguientes reglas:

a) En suelo urbano y urbanizable:

1) Preferencia de los sistemas de ejecución privada.

sin perjuicio de la posibilidad de opción por

un sistema de ejecución pública cuando razones

de interés público así lo justifiquen.

2) Entre los sistemas de ejecución pública tendrá

carácter preferente el de cooperación. El sistema

de expropiación. que tendrá carácter excepcional.

deberá basarse en motivos suficientes de

interés público que lo justifiquen.

Ahora bien, el motivo por el cual la Administración procedería con la expropiación, sería para que una vez expropiado los terrenos, este llevará a cabo la realización física del mismo, es decir, la urbanización y edificación de las industrias, tal como exige la legislación urbanística, conforme a las características de los recintos de los que son objeto de traslado, e incluso se podría plantear la cuestión de aumentar su edificabilidad(dando la posibilidad para crear más puestos de trabajos de los que actualmente existen) conforme a los acuerdos que pudiera llegar con los propietarios por si estuvieran interesados, con la finalidad todo ello de enajenarla en último término a estos.

2. SISTEMA EXPROPIATORIO

Una vez elegido como sistema de actuación en el Plan General, el sistema expropiatorio, este constará de las siguientes actuaciones; sin embargo definiré brevemente en qué consiste la expropiación forzosa, tratándose de aquella actuación por la cual la Administración priva de los derechos a los particulares, tratándose de bienes inmuebles, para hacerse en este caso, ellos titulares de esos terrenos para realizar en ellos una actuación que beneficie a la generalidad de los ciudadanos, cuestión esta que justificaría tal actuación, es decir la privación de derechos efectivos.

En el sistema de ejecución por expropiación, la Administración actuante aplicará la expropiación a la totalidad de los bienes y derechos de las enteras unidades de actuación y realizará por sí misma las obras de urbanización y, en su caso, de edificación.

Para la determinación de los bienes y derechos sujetos a expropiación, así como de sus titulares, se estará a los datos que resulten de los registros públicos.

Así pues, en la delimitación de las unidades de actuación a ejecutar por el sistema de expropiación deberá ir acompañada de una relación de titulares de bienes y derechos así como de la descripción de éstos, redactadas con arreglo a lo dispuesto en la legislación de expropiación forzosa.

En cuanto al justiprecio de los bienes y derechos se determinará mediante aplicación de los criterios establecidos por la legislación general.

En todas las expropiaciones, la Administración actuante podrá satisfacer el justiprecio, por acuerdo con el expropiado, mediante la adjudicación de terrenos de valor equivalente.

El desacuerdo en la valoración de la finca, parcela o solar ofrecida en pago del justiprecio no impedirá al expropiado acudir a la Comisión de Valoraciones de Canarias para que fije con carácter definitivo el valor de la adjudicada en pago, sin perjuicio de la efectiva transmisión de las mismas. La diferencia en más que suponga el valor que establezca dicha Comisión se pagará siempre en dinero.

El justiprecio se fijará por mutuo acuerdo o por decisión de la Administración municipal o, en su caso y con carácter definitivo, de la Comisión de Valoraciones. El mutuo acuerdo será posible en cualquier momento anterior a la fijación definitiva en vía administrativa del justiprecio y deberá respetar los criterios de valoración a lo indicado anteriormente.

Así pues la Administración Local, es competente para realizar la expropiación de los terrenos que se pretenden, conforme al artículo 2 de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954

“la expropiación forzosa sólo podrá ser acordada por el Estado, la Provincia o el Municipio”.

RAZONES QUE JUSTIFIQUEN EL INTERÉS PÚBLICO

Ahora bien, para que la Administración pueda llevar a cabo la expropiación, ha de existir una causa que legitime tal actuación, que la Ley de Expropiación forzosa denomina como causa de utilidad pública ó interés social.

Existiendo tal actuación, la Ley exige en su artículo 9, que para llevar a efecto la expropiación ha de ser necesario con carácter previo **“ la previa declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse el objeto expropiado.”**

Vendría conformada la declaración de utilidad pública, con la entrada en vigor del Plan General de Ordenación Urbana, tal como dispone el artículo 44 de la Ley Canaria Urbanística:

“Efectos de la aprobación definitiva de los instrumentos de ordenación o, en su caso, de la resolución que ponga fin al correspondiente procedimiento.

1. la aprobación definitiva de los instrumentos de ordenación o, en su caso, la resolución que ponga fin al pertinente procedimiento producirá, de conformidad con su contenido:

d) la declaración de la utilidad pública y la necesidad de ocupación de los terrenos, las instalaciones, las construcciones y las edificaciones correspondientes, cuando delimiten unidades de actuación a ejecutar por el sistema de expropiación o prevean la realización de las obras públicas ordinarias que precisen de expropiación, previstas en la Sección 2ª del Capítulo VI del Título III.”

Ahora bien, la Ley de Expropiación Forzosa establece que las expropiaciones que sean de índole urbanística, habrán de regirse por la regulación de la Administración Local, o bien por otras legislaciones aplicables al caso:

Artículo 85

“las expropiaciones que se lleven a cabo por razón de urbanismo y las que en cualquier caso realicen las Entidades locales, se ajustarán a lo expresamente dispuesto en la ley de Régimen local y demás aplicables, y en lo no previsto en ellas, al contenido de la presente.”

Por lo que tendríamos que remitirnos a la Legislación Canaria urbanística, que regula la expropiación Forzosa en su competencia.

Entendiendo que la expropiación que se produciría, tal y como expuse anteriormente, no se trataría de una expropiación “clásica” urbanística, por lo que la Administración no se encuentra limitada a la hora de acometer las expropiaciones a unos supuestos contemplados única y exclusivamente por el legislador autonómico, es decir, que tenga que remitirse a las causas contempladas por el texto legal, puesto que según lo dispuesto en la Legislación Canaria, a la hora de proceder a la elección del sistema expropiatorio, y por lo tanto la “privación de los derechos de los particulares” hemos de justificar el interés público, tratándose de una cuestión puramente discrecional de la Administración Local, es decir, no impuesta por el legislador a las Entidades que procedan a su actuación, por cuanto es esta quien que se encargará de contemplar las causas que supuestamente beneficiarían a la colectividad, y que justificarán tal actuación.

Artículo 97. Elección del sistema de ejecución.

El sistema de ejecución se determinará conforme a las siguientes reglas:

a) En suelo urbano y urbanizable:

1) Preferencia de los sistemas de ejecución privada.

sin perjuicio de la posibilidad de opción por un sistema de ejecución pública cuando razones de interés público así lo justifiquen.

Ahora bien, ha de estar perfectamente justificado el interés público que lleve a la expropiación, para que sea totalmente lícito, y por lo tanto válido la elección del sistema de ejecución para el suelo urbanizable que categorizaremos de uso industrial.

Así pues, entendemos el interés público, como el conjunto de razones que justifican la legalidad de las actuaciones de la Administración Pública, en cuanto a la “privación” de derechos reconocidos legalmente a los particulares, a favor de la Administración, por cuanto con la citada actuación se persigue un beneficio para el conjunto de los ciudadanos, es decir, se antepone los derechos de toda la colectividad, es decir, públicos sobre los particulares

Así pues como causas que justifiquen la legalidad de nuestra actuación, lo razono en los siguientes argumentos que esgrimo a continuación:

Así pues, podemos encontrar una serie de razones por las cuales la operación vaya a beneficiar a la ciudadanía en general, empezando en primer lugar, por la recuperación de una zona de la ciudad para el disfrute de los habitantes, por cuanto lo que pretendemos es que las industrias que actualmente se encuentran situadas en el área industrial denominada Díaz Casanova, dejen de existir para la posterior ordenación de usos que conjuguen entre otros el disfrute para los ciudadanos.

Se trata esta de una razón en primer término, sin embargo podemos encontrar otros motivos que la legitimen, en cuanto que nuestro objetivo primordial de la actuación era no sólo esta recuperación, sino que al llevarla a cabo se evitará la destrucción de los puestos de trabajos que existen actualmente en ellas, por lo que procederemos a su traslado a los terrenos que son objeto de expropiación, puesto que la Administración como garante del bienestar de las personas, no procederá a la nueva ordenación urbanística del Díaz Casanova, hasta que realmente este en funcionamiento las industrias trasladadas.

Puesto que entendería que sería una negligencia de la Administración, la renovación urbana de la ciudad, pero con un alto coste social, si efectivamente no hubiéramos procedido al traslado industrial.

Este es el motivo, por el cual el Ayuntamiento tiene la necesidad de hacerse con los terrenos que clasificara de uso industrial, en el polígono industrial la Cazuela, por cuanto necesita que estos terrenos, una vez ya urbanizados y edificadas, tengan como destino a los propietarios de las industrias del Díaz Casanova.

Además como otro motivo de interés público que podemos apreciar, es que la nueva ordenación urbanística generará un impulso económico por doble motivo, en primer

lugar porque producirá la creación de nuevos puestos de trabajos, tanto por los nuevos usos que se den, como por la posible ampliación edificatorio de las naves trasladadas que se den en su nuevo ámbito , y en segundo lugar, porque conjugando la nueva ordenación con el punto estratégico de la zona en la ciudad, se creará una zona de especial belleza que podrá ser objeto de reclamo turístico, pues es un entorno llamado a ser referente de la ciudad; por cuanto ante lo expuesto, producirá la generación de economía con el consiguiente beneficio para la Capital.

3. Enajenación del polígono industrial

La Administración, una vez consolidada la urbanización y edificación del polígono industrial, procederá a su enajenación por venta, con destino a unos particulares específicos.

Las reglas que regulan el régimen normativo de las contrataciones en las que interviene la Administración Pública, la encontramos en la Ley 30/2007 de regulación de la contratación del Sector Público, en su artículo 4:

a. los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorpóreas, a no ser que recaigan sobre programas de ordenador y deban ser calificados como contratos de suministro o servicios, que tendrán siempre el carácter de contratos privados y se regirán por la legislación patrimonial. En estos contratos no podrán incluirse prestaciones que sean propias de los contratos típicos regulados en la [Sección I del Capítulo II del Título Preliminar](#), si el valor estimado de las mismas es superior al 50 % del importe total del negocio o si no mantienen con la prestación característica del contrato patrimonial relaciones de vinculación y complementariedad en los términos previstos en el [artículo 25](#); en estos dos supuestos, dichas prestaciones deberán ser objeto de contratación independiente con arreglo a lo establecido en esta ley.

Por lo que esta nos remite a la legislación Patrimonial, entendiendo esta como aquella normativa que se encargue de regular todo lo referente a al Patrimonio de las Administraciones públicas, existiendo tal regulación patrimonial respecto de los organismos públicos referidos a los entes Locales, sin embargo nada dispone en tal regulación normativa, tratándose del Reglamento de bienes de las Corporaciones

Locales, tal como dispone en su artículo 112, remitiéndonos nuevamente a la Ley de **Contratos del Sector Público**

I. . las enajenaciones de bienes patrimoniales se regirán en cuanto su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales

Por lo que entiendo que tendríamos que remitirnos a otra legislación patrimonial de las Administraciones Públicas, en este caso mucho más General, como sería la Ley 33/2003 del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que regula en su articulado el régimen normativo de compraventa del patrimonio de las Administraciones Públicas, más concretamente en su artículo 137, disponiendo:

1. la enajenación de los inmuebles podrá realizarse mediante concurso, subasta o adjudicación directa.

2. El procedimiento ordinario para la enajenación de inmuebles será el concurso. En este caso, la adjudicación recaerá en el licitador que, en su conjunto, haga la proposición más ventajosa, teniendo en cuenta los criterios que se hayan establecido en los correspondientes pliegos.

3. Únicamente se utilizará la subasta en los supuestos previstos reglamentariamente y, en todo caso, respecto de bienes que, por su ubicación, naturaleza o características, sean inadecuados para atender las directrices derivadas de las políticas públicas a que se refiere el apartado 2 del [artículo 8 de esta ley](#) y, en particular, de la política de vivienda.

la subasta podrá celebrarse al alza o a la baja, y, en su caso, con presentación de posturas en sobre cerrado; podrá acudirse igualmente a sistemas de subasta electrónica. la modalidad de la subasta se determinará

atendiendo a las circunstancias de la enajenación, y la adjudicación se efectuará a favor de quien presente la oferta económica más ventajosa.

En el caso de que la adjudicación resulte fallida por no poder formalizarse el contrato por causa imputable al adjudicatario, la enajenación podrá realizarse a favor del licitador que hubiese presentado la siguiente oferta más ventajosa o proceder a la enajenación directa del bien.

4. Se podrá acordar la adjudicación directa en los siguientes supuestos:

- a. Cuando el adquirente sea otra Administración pública o, en general, cualquier persona jurídica de derecho público o privado perteneciente al sector público. A estos efectos, se entenderá por persona jurídica de derecho privado perteneciente al sector público la sociedad mercantil en cuyo capital sea mayoritaria la participación directa o indirecta de una o varias Administraciones públicas o personas jurídicas de Derecho público.**
- b. Cuando el adquirente sea una entidad sin ánimo de lucro, declarada de utilidad pública, o una iglesia, confesión o comunidad religiosa legalmente reconocida.**
- c. Cuando el inmueble resulte necesario para dar cumplimiento a una función de servicio público o a la realización de un fin de interés general por persona distinta de las previstas en los párrafos a y b.**
- d. Cuando fuera declarada desierta la subasta o concurso promovidos para la enajenación o éstos resultasen fallidos como consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones por parte del adjudicatario, siempre que no hubiese transcurrido más de un año desde la celebración de los mismos. En este caso, las condiciones de la enajenación no podrán ser**

inferiores de las anunciadas previamente o de aquellas en que se hubiere producido la adjudicación.

- e. Cuando se trate de solares que por su forma o pequeña extensión resulten inedificables y la venta se realice a un propietario colindante.**
- f. Cuando se trate de fincas rústicas que no lleguen a constituir una superficie económicamente explotable o no sean susceptibles de prestar una utilidad acorde con su naturaleza, y la venta se efectúe a un propietario colindante.**
- g. Cuando la titularidad del bien o derecho corresponda a dos o más propietarios y la venta se efectúe a favor de uno o más copropietarios.**
- h. Cuando la venta se efectúe a favor de quien ostente un derecho de adquisición preferente reconocido por disposición legal.**
- i. Cuando por razones excepcionales se considere conveniente efectuar la venta a favor del ocupante del inmueble**

Ya justificamos anteriormente, en el apartado de las razones que llevaban a la legalidad de la expropiación de los terrenos del Polígono Industrial la Cazuela, el interés público que está en juego, por lo que atendiendo a lo dicho, no es necesaria la regla general de la venta de los bienes de las Administraciones Públicas, que se sometan a la concurrencia de tal doctrina, se concibe en dos argumentaciones, por un lado el derecho de todos los ciudadanos a acceder a la propiedad de bienes que dispone la Administración, y por otro precio mucho mayor de venta, sin embargo tal y como ha previsto el legislador, hay situaciones en las que hay interés que prevalecen sobre la generalidad del interés previsto del sentido de la norma, por lo que procederemos a la adjudicación directa, para así garantizarnos el objetivo previsto.

Así pues previsto esta cuestión, una vez urbanizado y edificado el polígono industrial, yo como Administración procederé a la enajenación directa de estos inmuebles a los propietarios del Díaz Casanova, para que hagan el correspondiente traslado industrial, y una vez ya estos en funcionamiento, procederé la recalificación urbanística de los terrenos que serán del disfrute de los ciudadanos.

Por este último motivo la enajenación que haga la Administración, entiendo que habrá de tener un coste mayor de lo normal para los compradores, entendiendo por esto, que la venta será a un precio mayor que lo dispuesto en el mercado, pues los compradores van a salir beneficiados si ó si de la operación planteada, por lo que entiendo que ante el excesivo beneficio que estos sacarán la Administración ha de ser “retribuida” para el consiguiente beneficio general, puesto que se trata de una operación de compraventa con unas connotaciones particulares, en cuanto que estos van a salir beneficiados, simple y llanamente por la operación de recalificación urbanística que ha decidido poner en marcha la Administración.

4. FINANCIACIÓN DEL NUEVO POLÍGONO INDUSTRIAL

Ahora tenemos la problemática de la financiación de la operación planteada; no conozco la situación financiera del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, por cuanto no me encuentro dentro del organigrama de esta entidad, sin embargo no creo que sea complicado saber el estado de las arcas municipales, por cuanto han existido recientes sentencias judiciales que obligan a pagar a particulares por parte de la entidad local una gran cuantía de dinero cifrado en millones de euros, por lo que ante dicha situación no creo que el Ayuntamiento esté en situación por sí sola de financiar las expropiaciones de los terrenos que antes hicimos referencia, que se hacen necesario, así como el desarrollo urbanístico de los mismos, todo ello referido al nuevo polígono industrial.

Por lo que ante dicha situación, he buscado una fórmula, es decir, la manera de poder financiar la actuación prevista, tratando de lo siguiente:

Es decir, buscaría un consorcio ó acuerdo con un ente administrativo superior sea, bien la estatal ó la autonómica, para que sea bien una ó las dos quienes se encargue de facilitarme la financiación; tal como dispone al artículo 57 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local:

“la cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrollará con carácter voluntario, bajo las formas y en los términos previstos en las leyes, pudiendo tener lugar, en todo caso, mediante los consorcios o convenios administrativos que suscriban.”

2ª PROPUESTA

Propuesta más arriesgada.

Esta segunda propuesta, combina operaciones jurídicas de la planteada inicialmente, en lo referente a que la Administración para gestionar el traslado de las industrias a otro polígono, se hará propietaria de los terrenos, por expropiación como sistema de actuación, para hacer el nuevo polígono industrial, además de la financiación inicial del mismo; así la segunda propuesta trata de lo siguiente:

Planteo esta segunda propuesta jurídica puesto que pretendo redundar aún más en los intereses del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, y por lo tanto de la ciudad y de la generalidad de las personas que habitan en dicho municipio.

Ante la persecución de los objetivos primordiales que pretendo con la actuación física-jurídica, refiriéndome a la recuperación de un punto estratégico de la ciudad y el mantenimiento de los puestos de trabajo, esta segunda herramienta jurídica planteada trata de una propuesta más arriesgada jurídicamente, pero también más ambiciosa desde el punto de vista de los intereses municipales.

Puesto que con el Urbanismo existente hoy en día en nuestro país, sabemos que a diferencia de lo que ocurre en otros países, la Administración, digamos que tiene una escasa “participación” de las “ventajas” que se produce en el mundo de la transformación urbanística, que repercute primordialmente en los particulares intervinientes. Explico cual es el sentido de mis palabras, puesto que cuando una persona es dueña de un suelo sujeto a transformación urbanística (refiriéndome a las personas que han tenido la suerte de que sus suelos han sido objeto de reclasificación urbanística por el mero azar de la actuación administrativa) estos se van a enriquecerse económicamente en gran medida por el mero azar.

Planteo esta cuestión porque no me parece del todo lógico que sean los particulares quienes salgan beneficiados casi exclusivamente del régimen jurídico normativo existente en el urbanismo español, en cuanto a las operaciones de transformación urbanística, por cuanto entiendo que la Administración ha de tener un mayor beneficio económico de la que actualmente percibe, más teniendo en cuenta que se trata de una

situación jurídica-económica que ella produce directamente, a través de la clasificación urbanística del suelo.

Así pues como legislativamente no nos permite una mayor participación económica directa de la Administración, a través de las plusvalías generadas por los aprovechamientos atribuidos desde el Plan General en las actuaciones de transformación urbanística, con el perjuicio que ello supone para los ciudadanos en general, por cuanto entiendo que si existiera una mayor participación económica de esta, saldría beneficiada la población, por cuanto el Ente Público tendría mayor capacidad económica para satisfacer necesidades sociales que existen; en vez de que sean los particulares los que sean los únicos beneficiados, como actualmente se produce en nuestro sistema legislativo.

Coincidiendo mi doctrina expuesta anteriormente con la operación del traslado industrial que pretendo, he realizado una propuesta que utilizando unas herramientas jurídicas no previstas en la legislación urbanística, me permiten que exista una mayor participación económica de la Administración en la operación de transformación urbanística, cuestión que expondré a continuación.

INTRODUCCIÓN

Hoy en día, a través de la “reciente” Ley Estatal del Suelo, el Estado ha legislado sobre materias que inciden directamente sobre el Urbanismo, por lo que limita o fija una serie de bases que han de ser tenidas en cuenta jurídicamente, a pesar de la contradicción que suponga sobre las Leyes Urbanísticas, propiamente de las CCAA, que son las que tienen atribuida las competencias en materia de legislar sobre Urbanismo.

Tal circunstancia la vemos en una cuestión que afecta directamente a la propuesta, y por lo tanto los objetivos que persigo con esta, refiriéndome a la existencia de los convenios Urbanísticos, contemplados por las mayoría de las legislaciones urbanísticas autonómicas, y también por la Ley del Suelo estatal.

Parte del contenido de mi propuesta pretendía la realización de un convenio urbanístico, más concretamente de Planeamiento, con los propietarios del ámbito industrial sujeto a traslado y renovación planificadora, por el cual, aparte de dar traslado a sus industrias a otro lugar fijado, sobre el ámbito libre procedería a la modificación del Plan General con la existencia de un cambio de usos en la zona, con el condicionante de que estos me entregaran como cargas urbanísticas un porcentaje mayor del exigido legalmente en las leyes urbanísticas, puesto que condicionaría la realización de tal operación a esta cuestión, es decir, cuestión que posibilita la Legislación Canaria de Ordenación del territorio:

Convenios

Artículo 236. Concepto, principios, objeto y límites.

1. la Administración de la Comunidad, los Cabildos Insulares y los Municipios, así como sus Organizaciones adscritas y dependientes y las demás Organizaciones por ellos creadas conforme a Este Texto Refundido, podrán suscribir, conjunta o separadamente, y siempre en el ámbito de sus respectivas esferas de competencias, convenios con personas públicas o privadas, tengan éstas o no la condición de propietarios de los terrenos, construcciones o edificaciones correspondientes, para la preparación de toda clase de actos y resoluciones

en procedimientos instruidos en el ámbito de aplicación de este Texto Refundido, incluso antes de la iniciación formal de éstos, así como también para la sustitución de aquéllas resoluciones.

3. los convenios se diferenciarán, por su contenido y finalidad, según que su objeto:

b) Incluya o pueda tener como consecuencia o resultado posibles modificaciones del planeamiento de ordenación en vigor, bien directamente, bien por ser éstas precisas en todo caso para la viabilidad de lo estipulado. Estos convenios sólo podrán ser preparatorios de las resoluciones procedentes.

Sin embargo esto es una cuestión que no podemos realizar hoy en día como consecuencia de la existencia del artículo 16.3 de la Ley del Suelo Estatal del 08:

3. los convenios o negocios jurídicos que el promotor de la actuación celebre con la Administración correspondiente, no podrán establecer obligaciones o prestaciones adicionales ni más gravosas que las que procedan legalmente en perjuicio de los propietarios afectados. la cláusula que contravenga estas reglas será nula de pleno Derecho.

Cuestión que no podemos plantear, debido a la existencia de este articulado, sin embargo, la Ley prohíbe expresamente los acuerdos que hagan los promotores de una operación de transformación urbanística con la Administración, es decir, entiendo yo que existiendo ya una nueva ordenación fijada por la Administración, por lo tanto apto para llevar a efecto en la realidad lo dispuesto en el planeamiento, prohíbe que las personas que sean las beneficiadas de los derechos y cargas de lo previsto por el planeamiento asuman más obligaciones urbanísticas de las exigidas legalmente, referidas al 10% del aprovechamiento, viales, etc.; cuestión que lo que yo planteo permitiría a la Administración quedarse con parte de los aprovechamientos que se den en este ámbito de renovación urbana, no como cargas urbanísticas derivado de las

plusvalías exigidas legalmente a los propietarios del ámbito de actuación, sino como parte interviniente del desarrollo urbanístico que vaya a producirse en el futuro. Por lo tanto no se produciría en ningún momento la existencia de un convenio urbanístico ó negocio jurídico entre promotor urbanístico y Administración, sino que antes de la aprobación de la nueva ordenación, por lo tanto antes de que pudiera dar lugar a transformación urbanística, la Administración se hará propietaria de parte de las industrias que quieren ser trasladadas, para así ser parte propietaria de los aprovechamientos que se den en el futuro en esa zona, tras la operación de renovación urbana.

Ahora bien la manera en la que la Administración va hacerse dueña de parte de las industrias que quiere ser objeto de traslado, será de la siguiente manera.

Mecanismo por el cual la Administración se hace propietaria de los aprovechamientos

Como he comentado anteriormente, la Administración no tiene la potestad de exigir más cargas urbanísticas, previa concertación de un negocio ó convenio urbanístico con los promotores de la futura unidad de actuación, de los que legalmente le corresponde, pues esto se trata de una cuestión prohibida por el legislador Estatal.

Sin embargo cuestión distinta sería que la Administración tuviera como derecho propio, los aprovechamientos urbanístico que ahí se den, por el hecho de ser propietaria de los terrenos que estarán sujetos a renovación urbana.

Por lo que yo, en cuanto Administración me interesa hacerme propietario de parte de las industrias que serán objeto de transformación en el futuro tras la aprobación del PERI, en la proporción que yo haya pactado con los propietarios del ámbito afecto.

Entiendo que tal negociación puede llegar a fructificar por cuanto los propietarios saldrán ganando de esta operación, habida cuenta del beneficio que les van a suponer, por cuanto van a seguir manteniendo las industrias pero en otro lugar con mejores comunicaciones que donde actualmente están emplazadas, además de quedarse con parte de los aprovechamientos que se genere como consecuencia de la nueva ordenación urbanística que el Ente Público atribuiría, es decir, se van a hacer más ricos de lo que ya de por sí son; pero eso sí para que yo como Administración permita que se produzca ese cambio de la realidad física, lo realizaré siempre y cuando ellos acepten que yo me quede con parte de los aprovechamientos mediante una operación en la que la Administración se haga dueño de parte de los terrenos donde se producirá la futura transformación urbanística, para de esta manera participar de las plusvalías que se van a generar, para repercutirlo posteriormente en el beneficio social de las personas del municipio.

Así pues la manera en la que se quedaría con el suelo, será a través de la realización de una permuta con los propietarios dueños de las industrias, con los suelos ó más exactamente con las naves industriales que serán donde se vayan a trasladar las industrias y que yo como Administración obtuve previa expropiación urbanística, fijada como sistema de ejecución del planeamiento, y posterior realización física.

Permuta de los terrenos

La Legislación que se encarga de la regulación del régimen jurídico de las Corporaciones Locales, permite la posibilidad de que se produzca respecto de los bienes patrimoniales inmobiliarios, la operación de permutarlo directamente con personas u entidades elegidas discrecionalmente por la Administración sin necesidad de que se produzca subasta pública, atendiendo a lo dispuesto en Reglamento de bienes de las Corporaciones Locales.

Sin embargo, para que realmente se pueda llegar a producir la permuta de los terrenos se han de cumplir una serie de requisitos jurídicos que la Administración habrá de cumplir y que analizaré a continuación.

Artículo 112 del Reglamento de bienes de las Corporaciones locales

2. No será necesaria la subasta en los casos de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, previo expediente que acredite la necesidad de efectuarla y que la diferencia del valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 40% del que lo tenga mayor.

Así pues, en primer lugar conforme a la disposición normativa reglamentaria, para que se produzca esta circunstancia, han de estar circunscrita a una serie de requisitos perfectamente acreditados que motiven tal actuación, tal como resalta en numerosas doctrinas jurisprudenciales, entre ellas una Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de abril de 2001(RJ 2001\3423), **“la subasta pública es la regla general en la enajenación de los inmuebles de los Entes locales, según resulta de lo establecido en el art. 112 del Reglamento de Bienes de las Entidades locales – RBEL– (aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio); y en términos parecidos se pronuncia el art. 168, citado por la sentencia recurrida, del Texto Refundido de la ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril) –TRU/1976–.**

El significado de esa regla va mas allá de ser -2) una mera formalidad secundaria o escasamente relevante, pues tiene una estrecha relación con los principios constitucionales de igualdad y eficacia de las Administraciones públicas que proclaman los artículos 14 y 103 de la [Constitución \(RCL 1978, 2836 y ApNDL 2875\) -CE-. Y la razón de ello es que, a través de la libre concurrencia que es inherente a la subasta, se coloca en igual situación a todos los posibles interesados en la adquisición de los bienes locales, y, al mismo tiempo, se amplía el abanico de las opciones posibles del Ente local frente a los intereses públicos que motivan la enajenación de sus bienes.](#)

Es en el marco de la idea anterior como ha de -3) ser interpretado el apartado 2 del art. 112 del RBEL.

Ello conduce a que la exigencia del expediente que en este precepto se establece para, a través de la permuta, excepcionar esa regla general de la subasta, únicamente podrá considerarse cumplida cuando, no sólo exista un expediente que autorice la permuta, sino también hayan quedado precisadas y acreditadas en él las concretas razones que hagan aparecer a aquella (la permuta) no ya como una conveniencia sino como una necesidad.

Y esto último lo que exigirá, a su vez, será dejar constancia: de los intereses o necesidades públicas de cuya atención se trata; de las razones por la que para dicha atención son más convenientes que otros los bienes que se pretenden adquirir por permuta; y de la causa por la que tales bienes han de ser adquiridos por permuta y no por otros medios.”

Ahora bien respecto de las motivaciones que acrediten la necesidad de permuta, tal como resalta la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 1988, **“la sentencia**

de la Sala Cuarta de este Tribunal Supremo de 1 de julio de 1988 (cuyo criterio se reitera en la de 18 de octubre de 1990) declara que la necesidad de la permuta integra un concepto jurídico indeterminado, con un amplio margen de apreciación de la Administración, que se concreta en la valoración de dos extremos diferentes que atañen a la necesidad de la adquisición de determinados bienes y, además, a que para tal adquisición, desde el punto de vista del interés público, resulte indicada la permuta.”

Por lo que atendiendo a los argumentos de las sentencias expuestas, queda perfectamente detentada la necesidad de la permuta, por cuanto, tal como dispuso la primera de las sentencias expuestas, la razón por la cual se exige la subasta pública, trata de un principio de eficiencia administrativa que redundará en un supuesto mayor beneficio para el interés público, sin embargo que mayor interés público puede existir para la ciudadanía en cuanto que con la permuta se conseguirá el triple objetivo municipal de recuperación de una buena zona de la ciudad para el disfrute de los ciudadanos, con la combinación de que salga adelante el proyecto sin la destrucción de economía, es decir, de los puestos de trabajos existentes, y además de que la Administración pueda obtener una vía de financiación económica con los aprovechamientos residenciales de los que ella va a ser dueña; puesto que para que estos objetivos se cumplan, la única vía es mediante la permuta de terrenos exactamente con estos propietarios, por lo que entiendo que queda perfectamente más que justificada su necesidad.

El otro requisito normativo, trata de que no pueda existir una diferencia de valor entre los bienes permutados de un 40% a favor del mayor. En la permuta los bienes que estarán afectos por la Administración, será la totalidad del nuevo polígono industrial que ha obtenido previa expropiación de los terrenos, a cambio de parte de las industrias donde actualmente se encuentran y que serán objeto de traslado, en el porcentaje pactado con los propietarios, combinado con la entrega de dinero por el valor restante del coste de la realización física del nuevo polígono industrial, cumpliéndose el requisito normativo exigido reglamentariamente.

Ahora bien, hemos de considerar que a pesar de que en la operación comercial medie dinero y cosa en la contraprestación de una de las partes, más concreto respecto de los particulares, considero que se trata de una permuta en su concepción legal atendiendo a lo dispuesto en el artículo 1446 del Código Civil

Artículo 1446.

Si el precio de la venta consistiera parte en dinero y parte en otra cosa, se calificará el contrato por la intención manifiesta de los contratantes. No constando ésta, se tendrá por permuta, si el valor de la cosa dada en parte del precio excede al del dinero o su equivalente; y por venta en el caso contrario.

Por lo que queda perfectamente claro, que la intención contractual de ambas partes sería la consideración de que se celebra un negocio jurídico con la denominación de permuta.

Por lo que de esta manera la Administración se quedaría con los aprovechamiento de una manera directa y legal, para satisfacer posibles necesidades sociales, sin que fuera necesario que esta fuera obtenida vía cargas urbanísticas que debieran ser asumidos por los propietarios, previo Convenio de Planeamiento, y por lo tanto prohibida por la Ley del Suelo del 08.

Nota Final

Para poder llevar a cabo esta operación, está claro que los particulares tienen que obtener un beneficio económico adicional que no tenían con la actividad de las industrias, por lo que los pactos que haga con los particulares respecto del porcentaje de terreno que la Administración va a quedarse con la permuta, para los aprovechamientos futuros, han de ser económicamente viables para estos; puesto que ellos asumirán la carga del nuevo polígono industrial, que inicialmente la Administración financió para su realización física, además de no obtener el 90 por ciento de los aprovechamientos que se darán, por causa de la permuta; por lo que tanto los pactos en cuanto al porcentaje de permuta como la edificabilidad que la Administración de en la nueva ordenación, irá en consonancia con lo expresado al principio del párrafo.









